CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
CARL OTTO LENZ
apresentadas em 8 de Novembro de 1989 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

1. A questão colocada pela Cour de cassation francesa, em 23 de Fevereiro de 1989, exige da nossa parte — fazendo referência ao relatório para audiência (no que diz respeito aos pormenores do caso concreto) — a seguinte tomada de posição:

2. *1.* A questão que nos é colocada é formulada em termos bastantes genéricos [1]. Tal não exclui, no entanto, uma certa delimitação a partir dos factos de que temos conhecimento. Esta operação foi já seguida de modo repetido na jurisprudência. Basta recordar os pedidos prejudiciais sobre os quais o Tribunal se pronunciou nos processos 13/68 [2], 51/70 [3] e 53/81 [4].

3. Em nossa opinião, será conveniente proceder do mesmo modo no caso concreto uma vez que se trata, no âmbito do artigo 177.° do Tratado CEE, não de estabelecer abstracções, mas de fornecer, através da interpretação do direito comunitário perante uma determinada situação de facto, uma ajuda concreta para efeitos da decisão do órgão jurisdicional de reenvio. Neste sentido importa assinalar que se trata apenas no processo principal — tal como decorre do pedido de 18 de Janeiro de 1982 — da restituição de taxas cobradas sobre os passageiros (num montante de 836 071,25 FF) pretensamente pagas indevidamente desde 19 de Maio de 1981 em aplicação do decreto de 12 de Maio de 1981. Assim somos levados a partir unicamente da situação jurídica da época (1981/1982) e a determinar qual a incidência que tem, durante o período em questão, o direito comunitário nos factos sobre os quais o órgão jurisdicional de reenvio tem de se pronunciar.

4. *2.* Perante uma problemática tão delimitada poderemos afirmar que nos parece convincente a resposta proposta pela Comissão de que não era proibido a um Estado-membro durante o período considerado cobrar, aquando da utilização por um navio de instalações portuárias situadas no seu território insular, quando os passageiros procediam de portos situados noutro Estado-membro ou se dirigiam para estes, taxas aquando do desembarque e do embarque dos passageiros, ao passo que, no caso de um transporte entre dois portos situados no território nacional, essas taxas só eram cobradas em relação ao embarque à partida do porto insular.

* Língua original: alemão.

1 — «O Tratado, e nomeadamente os seus artigos 59.°, 62.° e 84.°, deve ser interpretado no sentido de que um Estado-membro está autorizado a cobrar, aquando da utilização por um navio de instalações portuárias situadas no seu território insular, quando os passageiros procedem de portos situados noutro Estado-membro ou se dirigem para estes, taxas aquando do desembarque e do embarque dos passageiros, ao passo que no caso de um transporte entre dois portos situados no território nacional essas taxas só são cobradas em relação ao embarque à partida do porto insular?»

2 — Acórdão de 19 de Dezembro de 1968, Salgoil/Ministério do Comércio Externo da República Italiana (13/68, Recueil, p. 679).

3 — Acórdão de 3 de Março de 1971, Alfons Lütticke/Hauptzollamt Passau (51/70, Recueil, p. 121).

4 — Acórdão de 23 de Março de 1982, D. M. Levin/Staatssecretaris van Justitie (53/81, Recueil, p. 1035).

5. Esta dedução impõe-se face ao capítulo 3 do título III do Tratado CEE («Os serviços») que, de facto, é relevante no caso concreto e cujo artigo 61.° dispõe:

«A livre prestação de serviços em matéria de transportes é regulada pelas disposições constantes do título relativo aos transportes.»

Sobre este ponto é determinante verificar, além disso, que ainda não existia na altura qualquer medida tendente à realização da livre prestação de serviços nos transportes marítimos e que o n.° 2 do artigo 84.° do Tratado CEE ainda não tinha sido utilizado (por força deste [5], o Conselho, deliberando por unanimidade, pode decidir se, em que medida e por que processo, podem ser adoptadas, para os transportes marítimos, disposições adequadas). Como já vimos só é relevante a este respeito o Regulamento (CEE) n.° 4055/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que aplica o princípio da livre prestação de serviços aos transportes marítimos entre Estados-membros e entre Estados-membros e países terceiros [6] e só a partir da data da sua entrada em vigor (1 de Janeiro de 1987, nos termos do seu artigo 12.°) se tornou claro que o princípio da livre prestação de serviços se aplica igualmente aos transportes marítimos entre Estados-membros (n.° 1 do artigo 1.°).

6. *3.* Pode-se, em contrapartida, facilmente refutar o ponto de vista divergente que a recorrente no processo principal adiantou a este respeito.

7. a) Quando considera que o capítulo 3 do título III do Tratado CEE e as suas disposições relativas à supressão das restrições à livre prestação de serviços eram aplicáveis aos serviços de transporte marítimo na altura em que não existia ainda qualquer acto do Conselho adoptado em conformidade com o n.° 2 do artigo 84.° do Tratado CEE (quer dizer, um acto que realizasse a política dos transportes no domínio dos transportes marítimos e tornasse assim o título IV aplicável na matéria), a incompatibilidade deste ponto de vista com a economia das disposições do Tratado parece-nos evidente. Este ponto de vista levaria a que, com efeito, as disposições gerais dos artigos 59.° e seguintes se aplicassem, sem mais, ao domínio dos transportes marítimos que os autores do Tratado consideram, aparentemente, especialmente delicado (e ao qual nem podem mesmo ser aplicadas pura e simplesmente as disposições relativas à política comum dos transportes que devem permitir a realização do capítulo 3 do título III no que diz respeito à prestação de serviços em matéria de transportes). Tal não parece pertinente e convém, por outro lado, assinalar a este respeito o interesse que assume o acórdão proferido no processo 4/88 [7], em que o Tribunal sublinhou que, na falta de actos especiais adoptados no domínio da política dos transportes, não era possível, em 1982, invocar o artigo 59.°, e que a inacção do Conselho no domínio da política dos transportes não teve por efeito tornar o artigo 59.° directamente aplicável a este respeito.

8. b) A posição da recorrente no processo principal não é seguramente apoiada por outros acórdãos relacionados com esta matéria. Certamente, é necessário concordar que o acórdão proferido no processo 164/73 [8] salienta, de modo geral, que os

5 — A disposição processual foi objecto de nova formulação no Acto Único Europeu.

6 — JO 1986, L 378, p. 1.

7 — Acórdão de 13 de Julho de 1989, Lambregts Transportbedrijf PVBA/Estado belga (4/88, Colect., p. 2583).

8 — Acórdão de 4 de Abril de 1974, Comissão/República Francesa (167/73, Recueil, p. 359).

transportes marítimos e aéreos estão sujeitos às regras gerais do Tratado, ainda que não estejam abrangidos, enquanto o Conselho não decidir em contrário, pelas regras do título IV relativas à política comum dos transportes. Não se pode, no entanto, esquecer o facto de que se tratava, no caso concreto, apenas do problema, diferente, da aplicação dos artigos 48.° a 51.°

9. Decorre, de qualquer modo, muito claramente do acórdão proferido em 30 de Abril de 1986, nos processos apensos 209 a 213/84[9] que por força do artigo 61.° do Tratado a livre circulação de serviços em matéria de transportes é regulada não pelas disposições do capítulo relativo aos serviços, mas pelas do título relativo à política comum dos transportes. No sector dos transportes, o objectivo fixado pelo artigo 59.° do Tratado, e que consiste em eliminar as restrições à livre prestação de serviços, deve, portanto, ser atingido (como o Tribunal sublinha no n.° 37 do acórdão) no âmbito da política comum definida nos artigos 74.° e 75.°

10. c) Pode-se, além disso, neste contexto, remeter igualmente para o Regulamento (CEE) n.° 4055/86, já referido. Quando se afirma no segundo considerando «que, por força do artigo 61.° do Tratado, a livre circulação dos serviços em matéria de transportes é regulada pelas disposições do título relativo aos transportes», tal significa precisamente que a sua realização deve ser objecto de medidas no âmbito do referido título e que é excluído o recurso directo aos artigos 59.° e seguintes.

9 — Acórdão de 30 de Abril de 1986, Asjes (209/84, 210/84, 211/84, 212/84 e 213/84, Colect., p. 1457).

11. Mas a tese que a recorrente no processo principal adianta a respeito deste regulamento, e segundo a qual ele só esclareceria e confirmaria uma posição jurídica que se deduz directamente do Tratado não é seguramente defensável. Não se pode, com efeito, menosprezar o facto de que se trata no caso deste regulamento — como revelado nos seus considerandos — de um acto ao abrigo do n.° 2 do artigo 84.°, ou seja, de uma medida constitutiva (o que é, além disso, corroborado igualmente pelo facto de ter sido fixada no seu artigo 12.° uma data de entrada em vigor). É, além disso, interessante observar os termos claros do seu décimo primeiro considerando: «... o princípio da livre prestação de serviços deve, pois, ser, *doravante*, aplicado aos transportes marítimos entre Estados-membros e entre Estados-membros e países terceiros, tendo em vista a abolição progressiva das restrições existentes e impedir a introdução de novas restrições».

12. d) Por último, parece-nos igualmente evidente que não se podem invocar, no caso concreto, os princípios gerais do Tratado (unidade do mercado comum; proibição de discriminação do artigo 7.°).

13. As disposições do capítulo 3 do título III são destinadas a concretizá-las e a realizá-las no domínio que aqui nos interessa. Dado que é prevista uma derrogação clara para o domínio dos transportes no seu conjunto (pela referência que o artigo 61.° faz ao título relativo aos transportes), seria contrário à economia das disposições do Tratado opor-se a tal recorrendo aos princípios enunciados na primeira parte do Tratado (princípios que o artigo 7.° não parecerá ter em conta porque — como foi demonstrado — as disposições francesas aqui relevantes

não exercem qualquer discriminação em razão da nacionalidade).

14. e) No que diz respeito ao período — anos de 1981 e de 1982 — visado no processo principal, não se pode efectivamente concluir que a diferença de tratamento decorrente das disposições francesas relativas à cobrança de taxas sobre os passageiros nos portos corsos em função do transporte entre portos franceses, por um lado, e do transporte entre portos corsos e italianos, por outro, seja incompatível com o artigo 59.° do Tratado.

15. f) A este propósito, pouco interessa saber o que se pode deduzir do artigo 62.° e da sua regra de *standstill* perante o facto de a desigualdade de tratamento existente aquando da entrada em vigor do Tratado ter sido suprimida por um decreto de 27 de Janeiro de 1969 e de só ter sido reintroduzida pelo decreto de 12 de Maio de 1981 porque esta disposição, em conformidade com o n.° 1 do artigo 61.°, não é aplicável.

16. *4.* Se pretendermos não nos cingirmos a estas considerações mas examinar a questão colocada — partindo da sua formulação genérica — sem limite temporal (de facto a regulamentação francesa impugnada continua, parece, a ser aplicada), deve, em nossa opinião, mesmo no quadro de tal análise do pedido prejudicial, admitir-se a procedência do ponto de vista da Comissão, ou seja, declarar que a regulamentação francesa comporta uma restrição à livre prestação de serviços nos termos do artigo 59.° do Tratado CEE e que tal já não é permitido depois da entrada em vigor do Regulamento (CEE) n.° 4055/86 através do qual foi realizada a livre prestação de serviços de transporte marítimo.

17. a) Com toda a evidência, a única questão pertinente a este respeito — ou seja, se se aplicam condições derrogatórias e desvantajosas, aquando da cobrança de taxas sobre os passageiros, aos transportes transfronteiriços, tais como a recorrente no processo principal os efectua entre a Córsega e a Itália — exige claramente uma resposta afirmativa a partir da entrada em vigor do decreto de 12 de Maio de 1981, porque é só neste caso, diferentemente dos transportes franceses puramente internos, que é exigível uma taxa sobre os passageiros tanto à chegada como à partida do navio. É incontestável que estamos em presença de uma restrição à livre prestação de serviços nos termos do artigo 59.° precisamente porque os transportes que passam as fronteiras não estão sujeitos às mesmas condições que os transportes puramente internos.

18. Deve considerar-se, em contrapartida, não pertinente a posição do Governo francês segundo o qual os serviços de transportes entre portos italianos e corsos não são comparáveis aos serviços de transportes puramente internos à França (porque as condições económicas — possibilidade de venda com isenção de direitos; sujeição ao imposto sobre o valor acrescentado; aplicação das regras do serviço público — seriam diferentes) na medida em que se trata de elementos que não constituem o objecto da regulamentação a examinar e que, além disso, só tem uma relação longínqua com os serviços de transporte propriamente ditos.

19. b) A Comissão tem, sem dúvida, igualmente razão quando afirma que não se exclui que o regime diferente das taxas sobre os passageiros tenha incidência no itinerário escolhido pelos passageiros e, assim, sobre o

volume do tráfego. Com efeito, as taxas sobre os passageiros, mesmo que não sejam — como foi afirmado — directamente repercutidas nos passageiros, devem ser consideradas factores que entram no cálculo dos custos e influenciam, consequentemente, a concorrência relativamente à qual a distância entre os portos italianos e franceses não parece dever jogar um papel determinante.

20. Convém partilhar igualmente do ponto de vista da Comissão quando ela sublinha, além disso, que tal, ou seja, a importância da desvantagem imposta aos transportes transfronteiriços (segundo as quantias consideradas), não é determinante, do mesmo modo que também é pouco importante que se trate de uma medida de natureza fiscal. No que diz respeito ao aspecto mencionado em primeiro lugar, pode-se com efeito remeter para o princípio fundamental da livre prestação de serviços que impõe pura e simplesmente a supressão das discriminações (como sublinhado, por exemplo, na jurisprudência relativa ao direito de estabelecimento — processo 270/83 [10]) devendo recordar-se igualmente a jurisprudência relativa à supressão dos obstáculos à livre circulação das mercadorias de onde decorre claramente que mesmo os obstáculos de somenos importância são proibidos (processos 51 a 54/71 [11]).

21. Quanto ao segundo aspecto mencionado, basta remeter para o acórdão proferido no processo 127/86 [12] (acórdão em que o problema da livre circulação é abordado no contexto de discriminações fiscais) bem como, de novo, no acórdão proferido no processo 270/83.

22. No que se refere, por outro lado, à questão de saber se uma regulamentação discriminatória, tal como a regulamentação francesa do caso concreto, é abrangida pelo Regulamento (CEE) n.° 4055/86, os termos do regulamento não revelam, em nossa opinião, qualquer problema a este respeito na medida em que o artigo 1.° dispõe claramente:

«A liberdade de prestação de serviços de transporte marítimo entre Estados-membros... será aplicável aos nacionais dos Estados-membros estabelecidos num Estado-membro que não seja o do destinatário dos serviços.»

23. Em contrapartida, a posição do Governo francês, segundo a qual as ligações com a Córsega fariam parte dos transportes costeiros franceses e — como um projecto de regulamento da Comissão na matéria o demonstraria — segundo a qual a livre prestação de serviços ainda estaria por realizar, não é seguramente pertinente. Se bem compreendemos o projecto do referido regulamento, o mesmo refere-se unicamente à supressão dos entraves aos transportes marítimos *no interior* dos Estados-membros (ou seja, segundo o artigo 1.°, aos transportes marítimos de passageiros e de mercadorias entre portos *de um* Estado-membro). A este respeito, ou seja, no que diz respeito ao acesso que empresas estabelecidas noutros Estados-membros têm a tais serviços subsiste, portanto, a necessidade de uma regulamentação. No processo pendente perante a Cour de cassation, a discussão incide, em contrapartida, nos transportes entre dois Estados-membros (Itália e França) e, a este respeito, tudo o que é necessário à instauração da livre prestação de serviços vem previsto no Regulamento (CEE) n.° 4055/86.

10 — Acórdão de 28 de Janeiro de 1986, Comissão/República Francesa (270/83, Colect., p. 273).

11 — Acórdão de 15 de Dezembro de 1971, International Fruit Company NV e outros/Produktschap voor groenten en fruit (51/71, 52/71, 53/71 e 54/71, Recueil, p. 1107).

12 — Acórdão de 6 de Julho de 1988, Ministério Público e ministro das Finanças do Reino da Bélgica/Yves Ledoux (127/86, Colect., p. 3741).

24. *5.* Propomos, consequentemente, que se responda do seguinte modo à questão da Cour de cassation francesa:

«O direito comunitário não se opunha, antes da entrada em vigor do Regulamento (CEE) n.° 4055/86, a que um Estado-membro cobrasse, aquando da utilização por um navio de instalações portuárias situadas no seu território insular, quando os passageiros procediam de portos situados noutro Estado-membro ou se dirigiam para estes, taxas aquando do desembarque e do embarque dos passageiros, ao passo que, no caso de um transporte entre dois portos situados no território nacional, essas taxas só eram cobradas em relação ao embarque à partida do porto insular.»